

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Les permis d'urbanisme et d'environnement

Vandeburie, Aurélien; COENRAETS, Philippe

Published in:
Mouv. Comm.

Publication date:
2007

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Vandeburie, A & COENRAETS, P 2007, 'Les permis d'urbanisme et d'environnement: droit acquis ou temporaire?', *Mouv. Comm.*, p. 358-370.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



Les permis d'urbanisme et d'environnement: droits acquis ou temporaires?

Philippe Coenraets,
Avocat au Barreau de Bruxelles, Assistant à l'ULB,
Professeur à la Haute Ecole Lucia de Brouckère

Aurélien Vandeburie
Avocat au Barreau de Bruxelles, Assistant aux FUNDP

Les autorisations administratives que sont le permis d'urbanisme et le permis d'environnement s'inscrivent dans une dimension temporelle. Cette situation soulève moult questions. Ces autorisations sont-elles immuables? Sont-elles accordées pour un temps donné? Au contraire, peuvent-elles être prolongées ou renouvelées? Procurent-elles à leurs titulaires des droits acquis ou des droits nécessairement temporaires et précaires? Ces questions suscitent de nombreuses difficultés.

Parmi elles, trois aspects retiendront plus particulièrement l'attention. Il s'agira, tout d'abord, de s'interroger sur le pouvoir de l'autorité qui a accordé le permis d'en modifier, d'initiative ou à la demande, le contenu. L'on exami-

nera, ensuite, les règles permettant de prolonger une autorisation existante. Enfin, il importera de préciser les conditions dans lesquelles un permis peut être renouvelé.

Les permis d'urbanisme et d'environ-

nement feront, bien entendu, l'objet d'un examen séparé. Quant au permis unique, il pourra, dans la plupart des cas et pour l'essentiel, être renvoyé aux dispositions relatives à ces deux types de permis. Le permis unique tient lieu, en effet, de permis d'urbanisme et de permis d'environnement¹. Dans le cadre de ces différents examens, l'attention sera portée tant au droit applicable en Région wallonne qu'à celui en vigueur en Région de Bruxelles-Capitale².

¹ Cwatup, art. 131 et 1^{er}, 11^e et 12^e, du décr. wallon du 11.3.1999 rel. au permis d'environnement. Le permis unique wallon ne doit pas être confondu avec le permis unique bruxellois. Ce dernier réunit en effet en une seule autorisation, les permis d'urbanisme et "patrimoine" nécessaires pour la réalisation des travaux dans un immeuble classé ou en cours de classement, inscrit sur la liste de sauvegarde ou en cours d'inscription (Cobat, art. 175 et ss.).

² La matière est mise à jour jusqu'au 1.6.2007.

La modification des permis d'urbanisme et d'environnement, ainsi que des permis uniques

La modification du permis d'urbanisme

- La question de la modification du contenu du permis d'urbanisme après sa délivrance peut paraître bien théorique. En effet, il n'est pas contesté qu'un permis d'urbanisme confère des **droits acquis** à son titulaire et qu'il ne peut être remis en question par l'autorité qui l'a délivré³. Dès lors que le permis a été accordé, son auteur se trouve automatiquement dessaisi du dossier de demande et perd donc sa compétence pour encore en connaître⁴. Ce principe essentiel a été justement rappelé par un arrêt du Conseil d'Etat, en cause de "Chez Munir et Flore", n° 56.237, du 13 novembre 1995⁵. Les faits de la cause étaient fort simples puisque la requérante querellait la décision prise par le collège des bourgmestre et échevins de la Commune de Woluwé-Saint-Lambert de "révoquer" - ni plus, ni moins - un permis d'urbanisme devenu pourtant définitif. Le Conseil d'Etat n'a pas manqué de censurer cette décision en soulignant qu'elle allait manifestement à l'encontre du **principe d'intangibilité** des permis d'urbanisme définitifs⁶.

- Ce principe, bien affirmé, n'exclut cependant pas certaines exceptions ou nuances. Parmi elles, il convient de faire état de la théorie jurispru-

dentielle du **retrait** des actes administratifs⁷. Aux termes de celle-ci, un acte administratif peut, en effet, être retiré par son auteur, disparaissant ainsi de l'ordre juridique, comme s'il n'avait jamais existé⁸. Ce retrait ne peut toutefois être opéré que dans des conditions très strictes, et ceci afin de rendre compatibles les effets du retrait avec la préservation de la sécurité juridique⁹. Il ne faudrait, en effet, pas perdre de vue que le retrait est susceptible de porter atteinte, dans certains cas, à des droits acquis par les bénéficiaires de l'acte retiré. C'est la raison pour laquelle les auteurs de cette théorie ont fondé celle-ci sur une différence essentielle entre les actes créateurs de droit et ceux qui ne le sont pas, les actes créateurs de droit ne pouvant être retirés que dans de strictes conditions. Or, le permis d'urbanisme appartient manifestement à la catégorie de ces actes créateurs de droit, de sorte qu'il ne pourra être retiré par son auteur que lorsqu'il est illégal (ou irrégulier)¹⁰ et, en même temps, que tant qu'il n'est pas encore devenu définitif. N'est pas définitif l'acte qui est encore susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat. Est également considéré comme non définitif l'acte qui a fait l'objet d'un tel recours et ce jusqu'à la clôture des débats prononcée à l'issue de l'audience de plaidoiries¹¹.

La théorie du retrait permet donc, par un artifice consistant à retirer en temps voulu le permis initial et à en accorder un nouveau, au contenu modifié, de porter atteinte au prin-

cipe d'intangibilité du permis d'urbanisme¹². On rappellera, à cet égard, que le Conseil d'Etat considère que l'autorité qui a retiré un permis est ressaisie du dossier et dispose d'un nouveau délai pour statuer sur celui-ci¹³. Elle se retrouve donc dans la situation qui était la sienne au moment où elle a été saisie de la demande de permis¹⁴.

Faut-il le dire, le mécanisme du retrait est souvent mis à profit pour corriger des erreurs commises par l'autorité délivrante. En effet, c'est le plus souvent à l'occasion des recours portés devant le Conseil d'Etat que l'auteur du permis prend conscience des faiblesses de son travail et, sans attendre une censure juridictionnelle, décide d'anticiper sur un arrêt d'annulation ou de suspension pour purger le permis de ses vices de légalité.

Le retrait d'un permis d'urbanisme n'échappe cependant pas à tout contrôle. Dès lors qu'il s'agit d'un acte administratif unilatéral, il doit faire l'objet d'une motivation formelle et reposer sur une motivation interne fondée en droit comme en fait¹⁵. Retirer et reprendre un permis ne ressortit donc pas au pouvoir d'agir en opportunité. Le retrait ne permet pas de juger autrement un même projet. Il permet seulement de corriger des illégalités commises à l'occasion de la délivrance du permis. Certes, après retrait du permis, l'autorité recouvre sa pleine et entière capacité d'appréciation du projet, mais elle ne pourra l'exercer que dans le droit fil des motifs qui l'ont conduit à retirer le permis. La délivrance d'un permis ensuite du retrait

³ C.E. 10.8.2004 n° 134.241, *Denayer, Amén.*, 2005, p. 78; M. Quidin, *Quelques réflexions au sujet des liens entre la protection du patrimoine immobilier, la police de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et d'autres polices administratives*, Amén., 2006, n° spécial, p. 26; M. Leroy, *Contentieux administratif*, Bruylant, Bruxelles, 2004, p. 432; E. Orban de Xivry, *Le décret relatif au permis d'environnement et les polices administratives spéciales*, in *Le décret wallon relatif au permis d'environnement*, Bruylant, Bruxelles, 2000, p. 440. Adde: B. Jadot, *L'ordre public écologique et les droits acquis*, A.P.T., 1983, pp. 22 à 32. Comp. P. Nihoul et D. Lagasse, *Les permis de bâtir ou d'urbanisme*, in *L'urbanisme dans les actes*, Bruylant, Bruxelles, 1998, p. 389, n° 10, lesquels admettent ce principe avec réserves, considérant qu'un acte administratif ne peut, théoriquement, jamais être considéré comme définitif puisqu'un recours civil ou pénal peut toujours mettre en cause sa légalité sur pied de l'art. 159 de la Constitution.

⁴ V. Letellier, *Permis de lotir, d'urbanisme et d'environnement. En Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne*, Larcier, Collection "Les dossiers du journal des tribunaux", Bruxelles, 2003, p. 401, n° 389.

⁵ C.E. 13.11.1995 n° 56.237, *Chez Munir et Flore, Amén.*, 1996, p. 75.

⁶ Voy., dans le même sens, C.E. 7.3.1985 n° 25.111, *Van Kerckove, R.A.C.E.*, 1985; B. Jadot, op. cit., p. 23, n° 4.

⁷ Sur cette notion et les conditions de sa mise en œuvre, voy., entre autres: M. Leroy, op. cit., p. 432 et s. Plus particulièrement, en ce qui concerne le retrait du permis d'urbanisme ou de bâtir: P. Nihoul et D. Lagasse, op. cit., p. 396, n° 15; F. Haumont, *L'urbanisme en Région wallonne*, Larcier, Bruxelles, 1996, p. 549, n° 523; C.E. 15.6.2004 n° 132.404, *N.V. Aveve, C.D.P.K.*, 2005, p. 212; C.E. 29.10.2004 n° 136.931, *Hublet, Amén.*, 2005, p. 165; C.E. 25.9.2003 n° 123.480, *S.A. Mobistar, A.P.M.*, 2003, p. 173; *Amén.*, 2004, p. 120.

⁸ Avec cette conséquence, lorsqu'un permis est retiré, qu'à défaut d'être accompagné d'une décision d'octroi du permis, le retrait s'analyse comme une décision de refus. Voy. C.E. 25.9.2001 n° 99.089, *SPRL Les jardins de Monaco, A.P.T.*, 2001, p. 314, avec l'avis de Monsieur l'auditeur Kovalovsky.

⁹ C.E. 21.6.1993 n° 43.406, *Gielen, T. Gem.*, 1994, p. 237; *T.B.P.*, 1994, p. 146.

¹⁰ Voy., pour un ex. récent: C.E. 5.11.2004 n° 137.033, *Freches et consorts, Amén.*, 2005, p. 165.

¹¹ C.E. 30.3.2004 n° 129.837, *Lerminiaux, A.P.M.*, 2005, p. 84, *T.B.P.*, 2005, p. 618; C.E. 25.9.2003 n° 123.480, *S.A. Mobistar, A.P.M.*, 2003, p. 173; *Amén.*, 2004, p. 190; C.E. 5.11.1997 n° 69.444, *S.C. Groupe Multipharma; J. Jaumotte, Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative*, in *Le Conseil d'Etat de Belgique*, (Ed. B. BLERO), Bruylant, Bruxelles, 1999, p. 647. Messieurs Nihoul et Lagasse considèrent toutefois que le retrait d'un acte administratif irrégulier pourra encore avoir lieu après la clôture des débats, et ce jusqu'à ce que le Conseil d'Etat se soit prononcé (P. Nihoul et D. Lagasse, op. cit., p. 396, n° 15). Dans ce sens également: M. Leroy, op. cit., p. 433.

¹² B. Jadot, op. cit., p. 25, n° 10.

¹³ C.E. 18.12.2001 n° 101.978, *Stinglhamer*.

¹⁴ C.E. 17.12.2002 n° 113.816, *Devillers, Amén.*, 2003, p. 191.

¹⁵ M. Leroy, op. cit., p. 434.

“ Les autorisations sont-elles immuables? Peuvent-elles être prolongées ou renouvelées? ”

d'un premier permis figure d'ailleurs parmi les cas de motivation formelle renforcée. Le Conseil d'Etat se montre en effet plus sévère dans le contrôle des motifs entourant un permis délivré après retrait d'un permis initial.

- Peut-on, également, réellement parler d'exception pour qualifier le mécanisme inscrit à l'ancien article 152quater de l'ordonnance OPU, aujourd'hui devenu l'article 191 du Cobat¹⁶? A vrai dire, non. Ce mécanisme ne permet pas à l'autorité administrative de modifier le contenu du permis d'urbanisme, mais autorise celle-ci à imposer au demandeur des conditions qui impliquent des *modifications des plans déposés* à l'appui de la demande de permis. Le demandeur pourra ainsi, pour autant que ces modifications rencontrent les conditions édictées à l'article 191, al. 2, du Cobat, adapter son projet, et ce sans qu'il ne soit requis d'accomplir à nouveau les mesures particulières de publicité. Cette procédure, qui déroge au principe¹⁷ selon lequel toute modification apportée au dossier de demande après enquête publique et commission de concertation implique un recommencement de ces formalités, intervient donc avant la délivrance du permis. Certes, la mise en œuvre de cet assouplissement de la procédure implique une décision préalable de l'autorité compétente, mais cette décision est prise avant même que l'autorité ne se prononce sur la

demande de permis elle-même. Il n'est donc pas porté atteinte au contenu d'un permis existant.

Bien que le Cobat n'en souffle mot, le Conseil d'Etat admet¹⁸ que le demandeur de permis puisse également, de sa propre initiative, modifier les plans déposés avant qu'une décision définitive n'intervienne, et ce sans être obligé de réintroduire une nouvelle demande. La réitération des mesures d'enquête et de publicité ne sera pas requise lorsque les modifications n'affectent pas l'objet de la demande ou la nature de la construction, ont une portée limitée et ne sont que d'ordre accessoire ou subsidiaire et, enfin, trouvent leur fondement dans des avis, observations ou objections émises lors de la phase d'instruction¹⁹.

En Région wallonne, l'article 116, par. 6 du Cwutop permet également au demandeur de permis de déposer des plans modificatifs tant que le collège des bourgmestre et échevins n'a pas statué sur sa demande²⁰. Ce texte prévoyait initialement que le collège échevinal soumettait, le cas échéant, les plans modificatifs à de nouvelles mesures de publicité. Cette formulation a paru ambiguë aux yeux du législateur wallon. Par son décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative (décret RESA)²¹, celui-ci a complété cette disposition en indiquant que, le cas échéant,

le collège des bourgmestre et échevins "peut soumettre" les plans modificatifs à de nouvelles mesures de publicité. La nouvelle mouture du texte conforte le large pouvoir d'appréciation que la doctrine et la jurisprudence avaient pu reconnaître au collège échevinal quant à l'opportunité de soumettre les modifications à de nouvelles consultations²². L'article 123, par. 2, du Cwutop prévoyait également la possibilité de déposer des plans modificatifs devant les instances de recours. Le décret RESA a tout simplement supprimé ce procédé²³. Certains auteurs considèrent néanmoins que des plans d'adaptations modestes du projet, tendant à rencontrer les avis ou recommandations émis ou visant à préciser ou à compléter les plans existants, pourront toutefois encore être déposés²⁴.

- Demeure, enfin, la question du régime juridique du *permis modificatif*²⁵. Si l'auteur du permis d'urbanisme n'est pas autorisé à en modifier directement le contenu, n'est-il pas concevable de recourir à un second permis, modifiant le premier? Rien ne l'interdit, en effet²⁶. La technique est, du reste, fréquemment utilisée par les maîtres d'ouvrage dans le cadre de projets de grande ampleur. Il est rare que de tels projets soient réalisés de manière strictement conforme à ce qui avait été prévu dans le dossier de demande de permis. L'évolution des techniques de construction, l'adoption de nouvelles normes ou, plus simplement, le changement dans les goûts des candidats acquéreurs peuvent décider le maître d'ouvrage à adapter son projet. Ces adaptations prennent la forme d'une demande de permis destiné à modifier le permis existant²⁷. De la combinaison de ces deux permis doit résulter un projet parfaitement conforme à ce qui sera finalement construit.



Hormis le fait qu'il vient se greffer sur un permis existant, le permis modificatif ne connaît pas de régime juridique particulier. Il sera introduit et instruit selon les mêmes formes que le permis initial. Certes, le contenu du dossier de demande de permis modificatif pourra être sensiblement allégé dans la mesure où l'autorité compétente dispose déjà des éléments de la demande initiale et que seuls les documents présentant les modifications à intervenir devront être produits. D'aucuns pourraient s'en émouvoir et critiquer le procédé, au motif que le dossier de demande de permis modificatif ne serait dès lors pas complet. L'argument n'est pas nouveau. Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de rappeler que le caractère incomplet d'un dossier ne doit entraîner la nullité du permis que dès l'instant où il est établi que l'autorité n'a pas pu statuer en parfaite connaissance de cause²⁸. Une telle démonstra-

tion ne pourra être apportée lorsque la même autorité avait été saisie de la demande principale et que, demeurée en possession de cette demande, elle a eu à connaître d'une demande de modifications du projet initial.

Peut-on cependant considérer que le permis modificatif change le contenu du permis initial? En toute rigueur, non. Même s'il vient se greffer sur un premier permis et ne se comprend que par rapport à celui-ci, le permis modificatif conserve une existence autonome par rapport au premier. L'annulation du permis modificatif n'aura donc pas pour conséquence la mise à néant du permis principal. Le permis modificatif ne se fonde donc pas dans le premier permis. Il ne fait pas juridiquement corps avec celui-ci, même s'il prend appui sur lui. En cas d'annulation du permis modificatif, le maître d'ouvrage aura encore le choix d'exécuter son projet conformément à

ce que prévoit son premier permis. A l'inverse, l'annulation du permis initial entraînera nécessairement l'impossibilité de mettre en œuvre le permis modificatif. Certes, l'existence juridique de ce dernier ne sera pas affectée par la mise à néant du permis principal. Mais, dans les faits, il ne sera plus possible de le mettre en œuvre puisque les actes et travaux sur lesquels il était censé venir s'appuyer ne sont plus autorisés.

- On évitera également la confusion entre modifier un permis d'urbanisme et exercer un pouvoir de *réformation*. Les législations wallonnes et bruxelloises prévoient, en effet, l'existence de recours administratifs organisés qui permettent à une autorité autre que celle compétente en premier degré de statuer à nouveau sur le dossier de demande de permis²⁹. Ces autorités exercent une compétence de réformation³⁰, en ce sens que leurs décisions viennent purement et simplement se substituer à celles prises antérieurement³¹, de sorte que celles-ci sont réputées ne jamais avoir existé. Dans ce cas, plusieurs décisions se succèdent dans le temps, sans que l'une ne vienne modifier l'autre. Il ne saurait donc être question pour l'autorité agissant sur

¹⁶ Pour un commentaire de cette disposition, voy.: V. Letellier, op. cit., p. 372, n° 375; D. Batsle, *Urbanisme et protection du patrimoine à Bruxelles*, De Boeck & Laricr, Collection "JLMB opus", Bruxelles, 2006, pp. 59-60; I. Gerkens, *Article 152 quater*, in *Commentaire systématique de l'O.P.U. Le droit de l'urbanisme à Bruxelles*, Kluwer, Diegem, 1998.

¹⁷ V. Letellier, op. cit., p. 374, n° 376; D. Renders, *Les obligations qui incombent à l'administration, in La participation du public au processus de décision en matière d'environnement et d'urbanisme*, Bruylant, Bruxelles, 2005, p. 219, n° 22. Ce principe n'est, toutefois, pas absolu. Ainsi, il se peut que le projet modifié n'a pour objet que de rencontrer les objections émises en cours d'enquête ou par la commission de concertation. Dans ce cas, ces formalités ne devront pas être réitérées. Par contre, le Conseil d'Etat se montre plus sévère lorsque les modifica-

tions qui sont apportées au projet sont fondamentales ou substantielles. Ces modifications devront alors faire l'objet de nouvelles mesures de publicité: C.E. 8.5.2003 n° 119.123, *Leirincx et venderkelen*, A.P.M., 2003, p. 99. Voy., également, les références citées par B. Louveaux et J. Van Ypersele, *Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans ses trois régions*, De Boeck & Laricr, Bruxelles, 2006, 2^{me} éd., pp. 575-577.

¹⁸ C.E. 29.4.2004 n° 130.866, *Commune de Woluwé-Saint-Lambert*, A.P.M., 2004, p. 101, *Amén.*, 2004, p. 256; *Rev. Dr. Comm.*, 2005, p. 38; C.E. 1.2.2005 réf., n° 139.996, *Ville de Bruxelles*, *Amén.*, 2005, p. 239, solution confirmée par C.E. 30.3.2006 n° 157.207, *Ville de Bruxelles*.

¹⁹ B. Louveaux et J. Van Ypersele, op. cit., p. 574.

²⁰ Pour un commentaire de cette disposition, voy. F. Lambotte, *Article 116 Cwutop*, in *Commentaire systématique du nouveau Cwutop*, Kluwer, Diegem, 1998.

²¹ Décr. 3.2.2005 de relance économique et de simplification administrative, M.B. 1.3.2005, p. 7663.

²² Ph. Bouillard, *La réforme permanente du C.W.A.T.U.P.: aperçu de l'épisode décret RESA*, *Amén.*, 2005, p. 189; V. Letellier, op. cit., p. 369, n° 372.

²³ Décr. 3.2.2005, art. 84.

²⁴ Ph. Bouillard, op. cit., p. 191.

²⁵ Sur cette question, consult.: C. Thiebaut, *Le permis d'urbanisme modificatif*, *Amén.*, 2001, p. 123.

²⁶ F. Haumont, op. cit., p. 552, n° 530.

²⁷ Pour un ex. récent, voy. C.E. 8.12.2003 n° 126.154, *Peetremans-Beelings*, A.P.M., 2004, p. 7.

²⁸ C.E. 29.9.2000 n° 89.920, *Della Montagna*, *Amén.*, 2001, p. 178.

²⁹ Cwutop, art. 119 et s.; Cobat, art. 165 et s.

³⁰ C.E. 9.1.2003 n° 114.322, *Finoulst*, A.P.M., 2003, p. 21; C.E. 31.5.2000 n° 87.738, *Uhl et Salières*, A.P.M., 2000, p. 112; M. Pâques, *Contentieux administratif et recours en matière de délivrance de permis de bâtir et de lotir*, *Act. dr.*, 1992, p. 1121, n° 28.

³¹ C.E. 25.3.2004 n° 129.729, *Claerman et consorts*, A.P.M., 2004, p. 83.



recours de modifier le permis accordé par l'autorité de premier degré. En réalité, la décision de celle-là vient remplacer celle prise par celle-ci³². On ne se trouve dès lors pas dans un cas de modification de contenu de permis, mais, plus simplement, de réformation d'une première décision par une autorité supérieure.

La modification du permis d'environnement

- A l'inverse des permis d'urbanisme, les permis d'environnement ne vivent pas dans un régime juridique d'intangibilité. La raison doit en être trouvée dans des interventions expresses du législateur. Tant en Région wallonne qu'en Région de Bruxelles-Capitale, le législateur a, en effet, considéré qu'il était opportun de confier à l'autorité délivrante le soin de modifier, le cas échéant, le contenu des permis d'environnement. Ceci se comprend aisément. Les exigences de protection de l'environnement et de la santé humaine connaissent des évolutions dans le temps, le plus souvent dans le sens d'un renforcement. La prise en compte de

cette évolution et sa traduction dans les permis d'environnement existants impliquent nécessairement le pouvoir de modifier le contenu de ces permis. A l'inverse des permis d'urbanisme, le législateur a donc prévu des mécanismes d'adaptation des autorisations existantes. Ces mécanismes obéissent à un régime juridique strict, compte tenu de ce qu'ils dérogent au principe d'intangibilité des actes administratifs définitifs créateurs de droit. Ils peuvent être rangés en deux catégories, selon qu'ils trouvent à s'appliquer à la demande du titulaire du permis ou à l'initiative de l'auteur du permis.

Par. 1^{er}. Les modifications du permis à la demande de son titulaire

- Tant le droit wallon que le droit bruxellois comportent des dispositions qui permettent au titulaire d'un permis d'environnement d'informer l'autorité compétente de changements intervenus dans l'exploitation des installations visées par son autorisation et de l'inviter à prendre en considération ces changements en modifiant éventuel-

lement les conditions assortissant son permis. Ce mécanisme repose donc sur une nécessaire collaboration entre le titulaire du permis et l'administration.

- Parmi les différentes hypothèses envisagées par l'article 7, par. 2, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, le législateur a visé les *transformations et extensions* d'installations déjà autorisées³³. Plus précisément, il est requis que l'exploitant notifie préalablement à l'autorité compétente la transformation ou l'extension de ces installations, lorsque celles-ci entraînent l'application d'une nouvelle rubrique d'installations classées ou lorsqu'elles sont de nature à aggraver les dangers, nuisances ou inconvénients inhérents à l'installation autorisée. Si l'application d'une nouvelle rubrique peut être facilement identifiée par l'exploitant, en revanche, l'aggravation des

³² V. Letellier, op. cit., p. 416, n° 398, et les références citées; Ph. Coenraets, *Le droit de l'urbanisme en Région de Bruxelles-Capitale*, Kluwer, Bruxelles, 2001, p. 97, n° 236.

³³ V. Letellier, op. cit., pp. 168-169, n° 145.

dangers, nuisances ou inconvénients repose sur une appréciation éminemment subjective de l'exploitant. N'y a-t-il pas un risque de voir certains exploitants considérer qu'il n'y a pas aggravation et ne pas procéder à la notification requise par l'article 7? Le risque ne peut être évidemment exclu. Il n'en demeure pas moins qu'en s'abstenant de notifier à l'autorité compétente l'existence d'une transformation ou extension d'une installation, l'exploitant court le risque de se placer en situation d'infraction³⁴. La prudence recommande donc de procéder systématiquement à la notification de toute transformation ou extension d'installations. Précisons néanmoins qu'il est des hypothèses qui, quoique voisines de celles envisagées par l'article 7, n'entrent pas dans les prévisions de cette disposition. Il en va ainsi de la modification de la nomenclature des installations classées entraînant le classement d'installations autorisées dans de nouvelles rubriques.

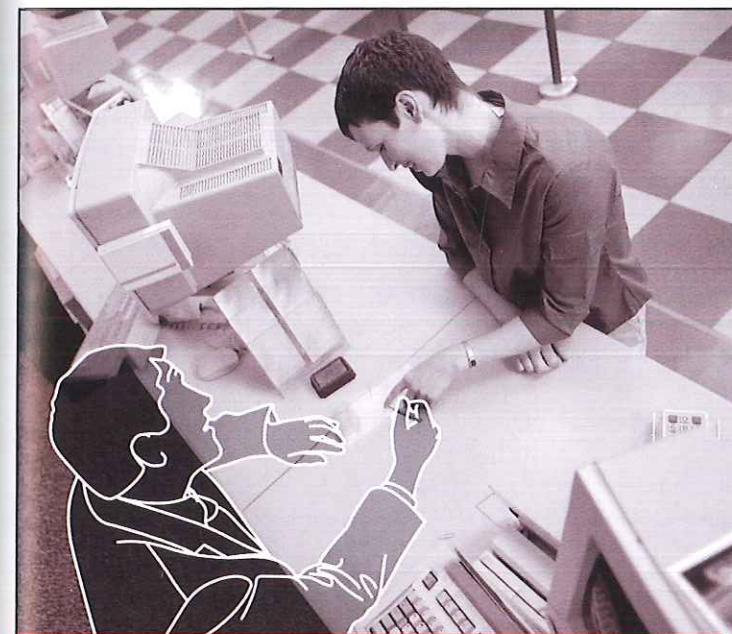
L'article 7 offre à l'autorité compétente un délai d'un mois dans lequel celle-ci détermine si une nouvelle demande de permis d'environnement doit être introduite. L'autorité ne dispose donc pas du pouvoir de modifier le permis d'environnement existant. Le législateur a donc opté en faveur de la délivrance d'un nouveau permis intégrant les transformations ou extensions envisagées. Ce mécanisme ne remet cependant pas en cause le permis existant, qui continue à produire ses effets, tant durant l'instruction de la nouvelle demande de permis qu'en cas de refus de ce nouveau permis.

Par contre, si l'autorité ne se manifeste pas auprès de l'exploitant dans le délai d'un mois, l'article 7 prévoit que l'exploitant peut exécuter la transformation ou l'extension notifiée. Dans ce cas, le permis existant n'est pas modifié. Le législateur considère que les modifications apportées aux installations existantes ne méritent pas, dans ce cas, que le permis soit adapté.

L'autorisation de procéder à cette transformation ou à cette extension résulte dès lors de l'ordonnance elle-même. Il n'y a donc pas d'acte administratif et, par conséquent, pas de recours juridictionnel possible, sauf à mettre en cause la responsabilité de l'autorité pour avoir laissé passer le délai d'un mois prévu à l'article 7.

- Le décret wallon du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement contient une disposition qui, si elle peut, au premier regard, apparaître comme analogue à celle de l'ordonnance précitée, en est, en réalité, toute différente. Ainsi, l'article 10, par. 1^{er}, al. 2, 2°, du décret wallon soumet-il à l'obtention préalable d'un permis la transformation ou l'extension d'un établissement de classe 1 ou de classe 2 lorsque, soit, cette transformation ou extension entraîne l'application d'une nouvelle rubrique d'une classe autre

³⁴ Voy. art. 96, par. 1^{er}, 2° et 5°, ord. 5.6.1997 rel. au permis d'environnement.



TRACE! Votre atout dans la gestion des ressources humaines

INTERIM, RECRUTEMENT & SELECTION, OUTPLACEMENT, TITRES-SERVICES

TRACE! - Bd Zoé Drion 25 - 6000 Charleroi
Tél. : 071/20 50 40 - Fax : 071/50 97 88
E-Mail : r@s@tracegroup.be

TRACE! a développé une approche spécifique aux services publics, tenant compte de ses attentes et de sa culture d'entreprise.

Que ce soit au niveau de l'intérim, du recrutement et de la sélection ou encore de l'outplacement, **TRACE!** développe pour vous des solutions modulables et taillées sur mesure ! De par son expertise, notre service en ressources humaines peut vous accompagner dans vos démarches de gestion de compétences et de recrutement, tout en respectant votre autonomie.

Nos experts sont en mesure de prendre en charge l'intégralité d'un processus ou d'intervenir seulement sur un point stratégique que vous souhaiteriez développer. C'est ce que nous appelons notre « formule à la carte »

Contactez-nous : nous avons certainement une solution pour vous !

www.tracegroup.be

0800-20 525

TRACE!
CHERCHEUR D'AVENIRS

que classe 3, soit, elle est de nature à aggraver directement ou indirectement les dangers, nuisances ou inconvénients à l'égard de l'homme ou de l'environnement.

L'article 10, par. 2, du décret prévoit également une procédure particulière lorsque les transformations ou extensions d'un établissement de classe 1 ou 2, non visées par le paragraphe 1^{er} de cette disposition, affectent le descriptif ou les plans annexés au permis. L'exploitant doit les consigner dans un registre et, de manière périodique³⁵, en adresser le relevé au fonctionnaire technique et au collègue des bourgmestre et échevins. Si l'une de ces autorités estime que la transformation ou l'extension aggrave le risque de l'exploitation ou implique la mise en œuvre d'une nouvelle rubrique de classement et nécessite, alors, une nouvelle rubrique, elle invite, dans les quinze jours de la réception du relevé précité, l'exploitant à déposer une demande de permis.

La différence entre l'article 7, par. 2, de l'ordonnance et l'article 10 du décret wallon tient du fait que, en Région wallonne, la modification apportée à l'établissement constitue un "fait générateur"³⁶ de l'obligation d'obtenir un permis. L'article 10, par. 1^{er}, al. 2, 2^o, du décret wallon est exempt de toute ambiguïté à cet égard. Il en est également de même en ce qui concerne les transformations ou extensions d'un établissement de classe 1 ou 2, non visées par le paragraphe 1^{er} de cet article, mais qui affectent le descriptif ou les plans annexés au permis. Le délai de quinze jours laissé au fonctionnaire délégué ou au collègue des bourgmestre et échevins pour enjoindre à l'exploitant de déposer, sans délai, une demande de permis n'emporte pas les mêmes effets que celui d'un mois laissé à l'autorité compétente en Région de Bruxelles-Capi-

tales pour requérir de l'exploitant qu'il introduise une demande de permis.

Le délai de quinze jours prévu par le décret wallon - et, le cas échéant, son dépassement - n'emporte, en effet, pas d'exonération pour l'exploitant d'obtenir un permis d'environnement pour les transformations apportées, dès lors que ce délai est un délai d'ordre³⁷. A l'inverse, l'article 7, par. 2, 2^o, in fine, de l'ordonnance du 5 juin 1997 prévoit qu'à défaut pour l'autorité compétente d'indiquer, dans un délai d'un mois, à l'exploitant qu'il doit déposer une demande de permis, celui-ci peut exécuter les transformations projetées. L'article 10 du décret wallon impose donc, en toutes hypothèses, la délivrance d'un permis d'environnement à la suite de l'avènement d'un des faits générateurs repris en ses paragraphes 1 et 2. La situation visée par l'article 7, par. 2, de l'ordonnance bruxelloise pourra, par contre, être autorisée sans que le permis initial ne soit modifié, ou sans qu'un nouveau permis ne soit délivré.

Par. 2. Les modifications du permis à l'initiative de l'autorité publique

- Les législations wallonne et bruxelloise reconnaissent à l'autorité compétente le pouvoir de modifier le contenu d'un permis d'environnement, et ce même en l'absence d'infractions. La reconnaissance de ce pouvoir s'explique aisément par la nécessité de revoir, à intervalles réguliers, les conditions assortissant les permis d'exploiter en fonction de l'évolution des meilleures technologies disponibles. Certains auteurs n'hésitent d'ailleurs pas à faire peser sur l'autorité délivrante une obligation de mise à jour des autorisations administratives, toute carence dans ce travail d'actualisation pouvant engager la responsabilité de cette autorité³⁸.

- La *révision des conditions* d'une autorisation environnementale ne peut cependant avoir lieu que dans les circonstances décrites avec précision par la réglementation régionale. Ainsi, l'article 65, par. 1^{er}, du décret wallon du 11 mars 1999 autorise-t-il l'autorité compétente pour la délivrance des autorisations en premier degré à modifier les conditions du permis lorsque celles-ci ne permettent plus de respecter des normes d'immission fixées par le Gouvernement ou lorsqu'elles ne sont plus de nature à préserver la santé de l'homme et l'environnement des dangers, nuisances ou inconvénients nés de l'exploitation des installations classées. De même, l'article 64 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement prévoit-il que l'autorité compétente en première instance peut procéder, aux mêmes fins que celles prévues par l'article 65 du décret wallon, à la modification des conditions assortissant un permis. Les circonstances dans lesquelles cette intervention peut avoir lieu sont également décrites par l'ordonnance³⁹.

L'article 65, par. 1^{er} du décret wallon a été récemment modifié par un décret du 7 juillet 2006⁴⁰. Si les conditions d'intervention de l'autorité compétente pour délivrer le permis d'environnement demeurent inchangées, la procédure à suivre est, quant à elle, entièrement modifiée, et ceci afin non seulement de transposer la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, mais également de répondre aux exigences de l'article 6, par. 10, de la Convention d'Aarhus⁴¹. La nouvelle procédure mise en place prévoit, en effet, l'intervention du fonctionnaire technique avant la tenue éventuelle d'une enquête

publique, mais également après celle-ci. L'ancienne législation prévoyait déjà que l'autorité compétente pour délivrer le permis d'environnement ne pouvait compléter ou modifier les conditions particulières d'exploitation que sur avis du fonctionnaire technique et des instances désignées par le Gouvernement. Le fonctionnaire technique se prononcera également, dorénavant, lorsqu'il n'est pas l'autorité

compétente pour délivrer le permis d'environnement, sur l'opportunité⁴² de réaliser une enquête publique. Celle-ci ne pourra être imposée que dans deux hypothèses limitativement énumérées par le décret: soit lorsque la proposition ou la demande de modification des conditions d'exploitation vise le cas où une pollution causée par l'établissement est telle qu'il convient de réviser les valeurs limites d'émission

existantes d'un permis ou d'inclure de nouvelles valeurs limites d'émission, soit lorsque la demande de complément ou la modification des conditions particulières d'exploitation peut avoir un effet important sur l'environnement. Le fonctionnaire technique appréciera le caractère important ou non de cet effet sur l'environnement. Comme l'indiquent les travaux préparatoires du décret⁴³, le fonctionnaire technique pourra se fonder, pour ce faire, sur des critères objectifs, tels que ceux repris dans le guide d'application de la Convention d'Aarhus, lequel renvoie à l'appendice III de la Convention d'Espoo et à l'annexe III de la directive 85/337/C.E. concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement.

- Dès lors que tout acte administratif - et la décision de modifier les conditions d'un permis en constitue un - doit reposer sur des motifs admissibles en droit et en fait⁴⁴, lesquels doivent être formellement énoncés, l'autorité qui modifie d'initiative un permis doit exposer les circonstances qui, au regard de la réglementation, justifient cette adaptation des conditions du permis. Cette motivation doit permettre, le cas échéant, après épuisement des voies de recours administratifs organisés, un contrôle juridictionnel et une censure des erreurs manifestes d'appréciation.

- Dans les deux Régions, il est expressément indiqué que l'autorité compétente pour modifier le permis pourra agir de sa propre initiative, ou à la demande de l'exploitant⁴⁵. Certains auteurs considèrent qu'il serait ainsi permis au titulaire du permis d'introduire une telle demande lorsqu'il rencontre des difficultés dans l'application de certaines conditions d'exploitation⁴⁶.



³⁵ Voy. A.G.W. 4.7.2002, art. 110 rel. à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décr. 11.3.1999 rel. au permis d'environnement. Une copie de la liste des transformations ou extensions de l'établissement intervenues doit être envoyée tous les ans à partir de la mise en œuvre du permis.

³⁶ C. Larssen et J.-F. Neuray, *Classification et "fait générateur"*, in *Le décret wallon relatif au permis d'environnement*, Bruylant, Bruxelles, 2000, p. 37.

³⁷ F. Haumont, *L'exploitant et le fonctionnement de l'établissement*, in *Le décret wallon relatif au permis d'environnement*, Bruylant, Bruxelles, 2000, p. 203.

³⁸ J.-F. Neuray, *Droit de l'environnement*, Bruylant, Bruxelles, 2001, pp. 323-326, n° 151.

³⁹ Toute décision de modification doit être prise après avoir donné, au titulaire du permis, la possibilité d'adresser ses observations, même oralement. La décision de modification est motivée et notifiée à l'exploitant par envoi recommandé à la poste. Il s'agit de formalités substantielles: C.E. 31.3.2003 n° 117.731, *Etat belge*, *Amén.*, 2003, p. 252.

⁴⁰ Voy. décr. 7.7.2006, art. 2 modifiant décr. 11.3.1999 rel. au permis d'environnement, M.B. 9.8.2006, entré en vigueur le 4.2.2007, comme le prévoit l'A.G.W. 21.12.2006, art. 8 modifiant A.G.W. 4.7.2002 rel. à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décr. 11.3.1999 rel. au permis d'environnement (M.B. 24.1.2007, p. 3113). Sur cette modification, voy.: I. Jeurissen, *Permis d'environnement et permis*

uniques: trois questions d'actualité, in *Questions choisies de droit de l'urbanisme et de droit de l'environnement*, Anthémis, CUP, Liège, 2007, vol. 93, pp. 262-268.

⁴¹ Le législateur bruxellois n'a, quant à lui, pour l'heure, pas encore procédé aux modifications qui s'imposent afin d'assurer la mise en conformité de son droit interne avec le droit communautaire, et, plus largement, avec le droit international (B. Jadot, *Les cas dans lesquels une enquête publique doit être organisée en matière d'urbanisme et d'environnement: l'inexorable évolution*, in *La participation du public au processus de décision en matière d'environnement et d'urbanisme*, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp. 94-95, n° 5).

⁴² Projet de décret modifiant le décr. 11.3.1999 rel. au permis d'environnement, *Commentaire des articles*, *Doc. parl. wall.*, sess. 2005-2006, n° 387/1, p. 3).

⁴³ Exposé des motifs du projet de décret modifiant le décr. 11.3.1999 rel. au permis d'environnement, *Doc. parl. wall.*, sess. 2005-2006, n° 387/1, p. 2.

⁴⁴ X. Delgrange et B. Lombaert, *La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs: question d'actualité*, in *La motivation formelle des actes administratifs*, La Charte, Collection La Bibliothèque de droit Administratif, Bruges, 2005, p. 41, n° 46.

⁴⁵ Décr. 11.3.1999, art. 67, 1^{er} rel. au permis d'environnement; art. 64, par. 1^{er}, al. 2 de l'ord. 5.6.1997 rel. au permis d'environnement.

⁴⁶ F. Haumont, op. cit., p. 209.

Il convient, toutefois, de ne pas se méprendre sur la nature des modifications pouvant intervenir dans le cadre de ce pouvoir d'actualisation des autorisations. Il n'est évidemment pas concevable d'utiliser cette compétence pour toucher à des éléments autres que les conditions d'exploitation, étant, par exemple, la durée pour laquelle le permis a été accordé ou, plus fondamentalement, l'objet même de l'autorisation. D'autres procédures permettent d'obtenir ces modifications, étant la prolongation du permis ou le permis modificatif. Certains auteurs, dont nous partageons l'opinion, ont également pu être d'avis que ces procédures de modification ne pouvaient, en Région wallonne⁴⁷, pas davantage être utilisées pour permettre à l'autorité d'alléger les obligations contenues dans le permis initial⁴⁸. Il faut admettre que cette opinion doit être revue à la lecture des changements apportés par le décret du 7 juillet 2006 modifiant le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Il est, en effet, dorénavant prévu qu'une enquête publique sera organisée lorsque la demande de complément ou de modification des conditions particulières d'exploitation peut avoir un effet important sur l'environnement. Or, il paraît acquis que des conditions d'exploitation moins lourdes pourraient entraîner un impact important sur l'environnement. Par contre, on imagine plus difficilement que des conditions plus sévères emportent pareil effet.

- Enfin, il convient encore d'avoir égard à l'article 65, par. 2, du décret wallon du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement qui permet à l'autorité compétente de *suspendre temporairement* ou de retirer le permis s'il apparaît que, même, en complétant ou modifiant les conditions d'exploitation, celles-ci causeraient des dangers,

nuisances ou inconvénients présentant une menace grave pour l'homme ou l'environnement. Les autorités compétentes veilleront évidemment à agir avec prudence dans l'emploi de ce pouvoir de suspension ou de retrait de permis. L'absence de possibilité de pouvoir compléter ou modifier les conditions d'exploitation devra, tout d'abord, être dûment démontrée. Ensuite, il conviendra encore d'établir la gravité de la menace pour l'homme ou l'environnement⁴⁹. La mesure de retrait ou de suspension temporaire devra, enfin, être proportionnée aux conditions de sa mise en œuvre.

L'article 64 de l'ordonnance bruxelloise du 5 juin 1997 prévoit également, dans des conditions somme toute différentes, un pouvoir de suspension ou de retrait que l'autorité compétente pour délivrer le permis pourrait mettre en œuvre. A la différence du retrait ou de la suspension qui peut être opérée en Région wallonne, il s'agit, ici, d'agir directement sur le permis lorsqu'une infraction est constatée. Cette mesure prend dès lors la forme d'une véritable sanction, ce qui n'est pas le cas des mesures visées par l'article 65, par. 2, du décret wallon du 11 mars 1999⁵⁰.

La modification des permis uniques

- Si, en Région wallonne, le permis unique tient lieu de permis d'urbanisme et de permis d'environnement, il était somme toute logique de prévoir que le permis unique cumule, par un procédé de législation par référence, le contenu et les effets de ces deux permis⁵¹. L'article 97 du décret wallon du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement précise, à cet égard, quelles sont ses dispositions et celles du Cwatup qui sont applicables au permis unique.

Le chapitre VII du décret du 11 mars 1999, relatif au contenu et aux effets

du permis d'environnement, ainsi que celui relatif aux conditions d'exploitation et obligations de l'exploitant (VIII) sont ainsi, entre autres, rendus applicables au permis unique. A quelques nuances près, le commentaire consacré aux articles 10 et 65 du décret du 11 mars 1999 peut donc être transposé ici, *mutatis mutandis*.

Pour rappel, la modification des conditions particulières d'exploitation ne donne pas lieu à un nouveau permis d'environnement. Elle intervient, en effet, de plein droit⁵². Cette modification pourra, le cas échéant, avoir un impact sur l'établissement classé, nécessitant alors l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme, laquelle viendra s'ajouter au permis unique initial. Il faudra, alors, cumuler les prescriptions de ce permis d'urbanisme modificatif avec les prescriptions du permis unique, dont les conditions particulières d'exploitation auront été modifiées ou complétées. Par ailleurs, l'autorité compétente pourra, sur la base de l'article 65, par. 2, du décret du 11 mars 1999, décider de retirer le permis unique en ce qu'il tient lieu de permis d'environnement. Dans cette hypothèse, le permis unique subsistera néanmoins en tant que permis d'urbanisme. Les effets de ce retrait seront donc limités.

Une autre hypothèse particulière est celle de la modification de la configuration d'un établissement couvert par un permis unique. Cette modification urbanistique pourra nécessiter l'introduction d'une nouvelle demande de permis unique si elle s'accompagne d'une transformation ou de l'extension de cet établissement doublée d'un changement de classe, d'un changement de rubrique ou d'une aggravation des dangers, nuisances ou inconvénients pour l'homme ou l'environnement⁵³. Dans cette hypothèse, en effet, une simple demande

“

Les permis doivent pouvoir faire l'objet d'adaptations

”

de permis d'urbanisme ne pourrait suffire. Cependant, même si la modification urbanistique n'entraîne pas un changement de classe ou de rubrique ou une aggravation des risques pour l'homme et l'environnement, elle affectera, la plupart du temps, le descriptif ou les plans annexés au permis. Dans ce cas, cette transformation devra être consignée par l'exploitant dans le registre prévu à cette fin et sera communiquée au fonctionnaire technique et au collège communal. Ceux-ci pourront inviter l'exploitant à introduire une demande de permis d'environnement. Une demande de permis unique ne devrait, toutefois, pas être introduite puisque, concrètement, ce n'est qu'une fois le permis d'urbanisme délivré que la transformation ou l'extension de l'établissement sera consignée au registre.

Enfin, si l'article 116, par. 6, du Cwatup n'est pas visé par l'article 97 du décret du 11 mars 1999, c'est, tout simplement, parce que l'article 93, par. 3, du même décret prévoit déjà que le demandeur peut produire des plans modificatifs et un complément, corollaire de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'étude d'incidences.

- Le législateur bruxellois n'a pas instauré de mécanisme de permis unique au sens où l'entend le droit wallon. Toutefois, la procédure d'introduction et d'instruction des demandes de permis d'urbanisme et d'environnement connaît, en cas de projet mixte, certaines simplifications. A cet égard, est considéré comme "mixte" un projet qui, au moment de son introduction, requiert à la fois un permis d'environnement

Votre nouveau partenaire
en gestion informatique

CIMWEB

Programme complet de gestion de
cimetière intégrant la cartographie.
Instele réalise pour vous des cartes et
l'encodage des données si nécessaire.

URBAWEB

Programme de gestion de l'urbanisme
intégrant la cartographie
Gestion de tous types de permis,
recherches et enquêtes par la
cartographie.
Instele réalise pour vous l'intégration
de vos cartes et l'encodage des
données si nécessaire.

Pour une information
ou un devis gratuit. Contactez nous !

04/230 12 05

www.instele.be

Fax: 04/2301208
info@instele.be

⁴⁷ En Région de Bruxelles-Capitale, la formulation de la compétence donnée à l'autorité compétente pour modifier, à la demande du titulaire de permis, les conditions d'exploitation permet d'aboutir à une conclusion différente. Ainsi, l'al. 2 du par. 1^{er} de l'art. 64 de l'ord. du 5.6.1997 ne renvoie pas à son alinéa précédent et, par conséquent, aux pouvoirs nécessairement limités aux objectifs et circonstances qui y sont décrits. Il n'y a donc pas lieu, en Région de Bruxelles-Capitale, lorsque l'autorité compétente agit sur demande de l'exploitant, de limiter à certaines hypothèses précises les pouvoirs dont elle dispose lorsqu'elle entend modifier les prescriptions

du permis; ceci à condition que la demande introduite par le titulaire de permis, et par conséquent, la modification envisagée, n'entraînent pas d'aggravation des dangers ou nuisances pour l'environnement et la santé humaine.

⁴⁸ En Région wallonne, seules des conditions plus strictes pouvaient, en effet, répondre aux hypothèses visées par l'art. 65, par. 1^{er} du décr. et à l'objectif poursuivi par le législateur wallon lors de l'adoption de cette disposition, objectif qui consiste à ajuster les conditions d'exploitation s'il apparaît qu'elles ne suffisent pas ou plus pour garantir une protection adéquate de l'homme et de son milieu (V. Letellier, op. cit., p. 241, n° 233, citant toutefois *contra*,

F. Graux, A. Lebrun, L. Lebrun, J. Marbehan et J. Pirlet, *Le nouveau permis d'environnement*, Kluwer, Bruxelles, 2000, p. 106).

⁴⁹ D. Lagasse, *La surveillance et l'action des pouvoirs publics*, in *Le décret wallon relatif au permis d'environnement*, Bruylant, Bruxelles, 2000, p. 236.

⁵⁰ Ibidem, p. 235, n° 13.

⁵¹ J. Sambon, *Les projets mixtes et les permis uniques*, *Le décret wallon relatif au permis d'environnement*, Bruylant, Bruxelles, 2000, p. 363, n° 37.

⁵² Ibidem, p. 369, n° 46.

⁵³ C. Thiebaut, op. cit., p. 130.

relatif à une installation de classe I.A. ou I.B. et un permis d'urbanisme⁵⁴. Dans cette hypothèse, les procédures sont coordonnées en ce sens, notamment⁵⁵, que les instances qui doivent être consultées dans le cadre de l'instruction des deux demandes agiront de concert. Leur consultation par les autorités compétentes se fera, en effet, simultanément. La législation bruxelloise prévoit, en outre, un lien entre les effets du permis d'urbanisme et ceux du permis d'environnement. Il s'agit, plus précisément, d'appliquer les règles de la suspension et de la caducité réciproque. Ainsi, les effets de la première autorisation délivrée seront suspendus jusqu'à ce qu'une décision définitive intervienne sur la seconde demande de permis⁵⁶. Est définitive la décision qui n'est plus susceptible de faire l'objet des recours administratifs que le législateur a organisés. En vertu de la règle de caducité, la décision définitive qui refuse la délivrance de la seconde autorisation emportera, de plein droit, la caducité du premier permis⁵⁷.

La prolongation et le renouvellement des permis d'urbanisme et d'environnement, ainsi que des permis uniques

La prolongation et le renouvellement du permis d'urbanisme

- Les effets du permis d'urbanisme ne sont, une fois mis en œuvre, et sauf disposition légale expresse⁵⁸, pas limités dans le temps. La question de la prolongation et du renouvellement des permis d'urbanisme serait-elle, alors, dépourvue d'intérêt?

S'ils peuvent conférer à leur titulaire certains droits acquis, les permis d'urbanisme sont soumis à diverses contraintes lors de leur mise en œuvre. Ces contraintes sont généralement rassemblées sous le vocable de "péremption"⁵⁹. Ce terme signifie qu'un permis d'urbanisme doit, pour conserver ses effets, être mis à exécution dans un délai précis et, ensuite, qu'il doit être exécuté sans discontinuité prolongée. Qu'il s'agisse du droit wallon ou du droit bruxellois, le délai de péremption du permis d'urbanisme a été fixé à deux ans⁶⁰. C'est,

en effet, dans ce délai que les travaux autorisés par le permis devront avoir été entamés de manière significative. Cette exigence peut varier en intensité en fonction de la nature des travaux concernés. Dans certains cas, en effet, ce sont les travaux de gros œuvre qui devront avoir débuté dans ce délai⁶¹.

- Le délai de deux ans peut toutefois faire l'objet d'une prolongation d'une durée complémentaire d'un an. Ici aussi, il n'existe pas de réelle différence entre les législations wallonne et bruxelloise. Dans les deux cas, en effet, le titulaire du permis doit solliciter la prorogation auprès de l'autorité délivrante. Cette demande doit être formulée dans un délai précis, soit deux mois avant l'échéance des deux ans en Région de Bruxelles-Capitale, soit trente jours avant cette même échéance en Région wallonne. Les deux législations varient cependant sur le point de savoir si cette prolongation peut être accordée une ou plusieurs fois. Le Code wallon n'a prévu qu'une seule possibilité de prolongation, un permis ne pouvant donc sortir ses effets au-delà de trois ans si les travaux n'ont pas été commencés de manière significative. Il n'en va pas de même dans le Code bruxellois puisque l'article 101, par. 2, dispose que "la prorogation peut également être reconduite annuellement, chaque fois que le demandeur justifie qu'il n'a pu mettre en œuvre son permis par cas de force majeure ou lorsqu'il fait état d'un recours en annulation devant la section d'administration du Conseil d'Etat introduit à l'encontre de son permis et sur lequel il n'a pas encore été statué".

⁵⁴ Cobat, art. 124, par. 1^{er}.

⁵⁵ Voy., pour davantage de détails, V. Letellier, op. cit., pp. 292-293.

⁵⁶ Cobat, art. 101, par. 3 et art. 12, 7^e, de l'ord. du 5.6.1997 rel. au permis d'environnement.

⁵⁷ Cobat, art. 101, par. 3 et art. 12, 8^e, de l'ord. du 5.6.1997 rel. au permis d'environnement.

⁵⁸ Voy., en Région wallonne, les hypothèses visées par l'art. 88 du Cwatup. Il s'agit, par ex., des établissements temporaires ou d'essai, ou encore des infrastructures rel. à des équipements communautaires ou de service public. Pour la Région de Bruxelles-Capitale, voy. l'art. 102 du Cobat, ainsi que l'A.G.R.B.C. 29.1.2004 rel. aux permis d'urbanisme à durée limitée (M.B. 24.3.2004) qui arrête la liste des actes et travaux qui en raison de leur objet ou de leur nature nécessitent un permis à durée limitée.

La prolongation et le renouvellement du permis d'environnement

- Les permis d'environnement ont, quant à eux, par contre, une durée de vie nécessairement limitée⁶². L'examen des conditions dans lesquelles ils peuvent être renouvelés ou prolongés présente, dès lors, un intérêt certain.

Prolongation et renouvellement ne doivent pas être confondus. Dans le premier cas, le permis initial demeure; seul son terme est modifié. Dans le second cas, le permis initial ne subsiste pas puisqu'un nouveau permis est délivré à l'issue de la période de validité du premier. La différence n'est pas sans importance. Elle se marque, surtout, dans la procédure administrative qui conduit l'autorité à prolonger ou à renouveler une autorisation. En effet, lorsqu'il s'agit de *prolonger* un permis existant, l'autorité n'aura pas à instruire une demande de permis, mais simplement à se prononcer sur l'allongement de la période pour laquelle le permis a été délivré. Par contre, en matière de renouvellement de permis, l'autorité est amenée à examiner une nouvelle demande de permis. *Renouveler* un permis signifie, en réalité, remplacer un permis venu à échéance par un nouveau permis. Dans ce cas, c'est donc une procédure complète d'instruction qui devra être menée à bien, avec des conséquences non négligeables. Ainsi, si un établissement classé vient à changer de classe ou à être soumis à étude d'incidences, le renouvellement du permis pour cet établissement devra obéir aux règles de procédure applicables à cette nouvelle classe ou aux contraintes résultant de la réalisation d'une étude d'incidences.

⁵⁹ Sur cette notion, voy. B. Louveaux et J. Van Ypersele, op. cit., pp. 773-809; D. Lagasse, *La péremption des permis d'urbanisme et de lotir*, in *Pratique notariale et droit administratif. Aménagement, environnement et opérations immobilières des pouvoirs locaux*, Laricr, Bruxelles, 1998, pp. 44 à 76; F. Haumont, op. cit., p. 541, n° 516. Pour un commentaire de l'art. 87 de l'ord. O.P.U. du 29.8.1991, dont le contenu est identique à celui de l'art. 101 du Cobat, voy. Ph. Coenraets, *Le droit de l'urbanisme en Région de Bruxelles-Capitale*, Kluwer, 2001, pp. 106 à 111.

⁶⁰ Cwatup, art. 87, par. 1^{er}; Cobat, art. 101, par. 1^{er}, al. 1^{er}.

⁶¹ Ce que précise expressément l'art. 101, par. 1^{er}, al. 1^{er} du Cobat.

⁶² En Région wallonne, un permis d'environnement ne peut, en principe, être accordé que pour une durée maximum de 20 ans (décr. 11.3.1999, art. 50 rel. au permis d'environnement). En Région de Bruxelles-Capitale, ce délai est de 15 ans.



Les effets des recours ouverts contre les décisions de la prolongation et de renouvellement seront également différents. La mise à néant de la décision de prolonger un permis ne laissera intact celui-ci que pour son terme initial, alors que l'annulation de la décision de renouveler le permis n'aura aucune incidence sur le permis initial.

- Le renouvellement d'un permis n'appellera pas de longs développements, puisqu'il s'agit, en définitive, de se référer aux règles applicables aux demandes ordinaires, bien que *nouvelles*, d'introduction et d'instruction des demandes de permis d'environnement. A première vue, le renouvellement paraît plus aléatoire que la prolongation d'un permis existant. Ceci n'est cependant pas totalement exact. Ce serait perdre de vue que la compétence de l'autorité en matière de prolongation de permis d'environnement n'est nullement liée. Il n'y a, en effet, aucune automaticité - contrairement

à la prolongation des permis d'urbanisme⁶³ - dans l'octroi de la prolongation d'un permis d'environnement. Le titulaire de celui-ci ne dispose pas d'un droit à la prolongation. En d'autres termes, lorsqu'elle est saisie d'une demande de prolongation, l'autorité, non seulement peut, mais encore doit procéder à un examen de l'opportunité d'accorder celle-ci. Il est des circonstances où la prolongation sera le plus souvent refusée. Que l'on songe aux installations classées qui ont été autorisées à une époque où il n'existait pas d'évaluation des incidences sur l'environnement et qui, entre le moment de la délivrance du permis d'exploiter et celui de la demande de prolongation, sont soumises à étude d'incidences. Cette situation est loin d'être théorique. Il suffit d'avoir à l'esprit les permis accordés, voici trente ans, sous l'empire du titre I^{er} du RGPT pour l'exploitation de parkings couverts comportant plus de deux cent emplace-

ments... En agissant ainsi, les autorités éviteront les critiques qui considèrent que la technique de la prolongation du permis permettrait de se soustraire aux exigences de la législation en matière d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement.

L'octroi pur et simple ou le refus de prolongation ne sont cependant pas les deux seules alternatives possibles. L'autorité peut, en effet, estimer devoir, à l'occasion de la prolongation du permis, en modifier les conditions⁶⁴. L'octroi d'une prolongation peut constituer le moment idéal pour procéder à une actualisation de ces conditions

⁶³ Comme l'a rappelé récemment le Conseil d'Etat, une demande de prorogation d'un permis d'urbanisme n'est pas une nouvelle demande de permis. L'autorité n'a, par conséquent, pas le pouvoir d'apprécier à nouveau la demande originale: C.E. 12.1.2005 n° 139.157, *Amén.*, 2005, p. 236.

⁶⁴ En ce sens, voy. l'art. 62, par. 6, de l'ord. 5.6.1997 rel. au permis d'environnement.

“
**Les différents mécanismes décrits
 mettent singulièrement à mal
 le principe d'immutabilité
 des actes administratifs**
 ”

d'exploitation. Ne perdons pas de vue, à ce propos, que l'autorité délivrante a le devoir d'opérer cette actualisation, afin, notamment, de mettre en conformité le permis avec les normes environnementales les plus récentes. A défaut de ce faire, elle engagerait sa responsabilité.

- Le législateur est aussi intervenu afin d'encadrer les possibilités de prolonger un permis d'environnement et d'éviter que, par des prolongations successives, un permis n'ait plus de réelle limite dans le temps.

En Région de Bruxelles-Capitale, la prolongation ne peut être accordée pour une durée qui soit plus longue que celle pour laquelle les permis peuvent être octroyés. L'autorité délivrante ne peut accorder le permis pour une durée excédant quinze ans. Dès lors, la prolongation ne pourra pas porter sur une durée supérieure, également, à quinze ans; avec cette conséquence que si l'autorité décide de prolonger pour une période plus courte que quinze ans, une troisième prolongation - même ne dépassant pas le nombre d'années pour lesquelles une prolongation plus longue eut été possible - ne sera pas admise. L'article 62, par. 2, de l'ordonnance du 5 juin 1997 prévoit également, de manière expresse, que si la demande de prolongation n'est pas introduite au plus tard un an avant l'échéance du permis originaire, une nouvelle demande de permis devra être introduite.

En Région wallonne, par contre, la durée du permis d'environnement ne peut être prolongée. L'article 52, par. 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 l'interdit, sauf pour les établissements temporaires, pour lesquels une prolongation peut être accordée pour une durée égale à celle du permis initial, sans que la prolongation puisse toutefois excéder un an⁶⁵.

La prolongation et le renouvellement du permis unique

- Le décret RESA a apporté quelques modifications au régime de péremption des permis uniques. Auparavant, les articles 45, 48, 1^{er}, et 53 du décret du 11 mars 1999 trouvaient à s'appliquer en vertu de l'article 97 du même décret. Le permis devait, sous peine de péremption, être mis en œuvre dans le délai indiqué par l'autorité compétente avec un maximum de deux années⁶⁶. La doctrine⁶⁷ s'était interrogée sur la signification des mots "mis en œuvre", lesquels n'étaient, il est vrai, pas définis par le législateur. Le décret RESA a modifié l'article 97 du décret du 11 mars 1999⁶⁸ et lui a adjoint trois nouveaux alinéas. Il est, dorénavant, prévu que le permis sera périmé si les travaux n'ont pas été commencés de manière significative dans les deux ans de l'envoi du permis unique ou du rapport de synthèse tenant lieu de permis. L'article 137 du Cwatup, qui permet à l'autorité qui délivre le permis de déterminer l'ordre dans lequel les travaux doivent être exécutés, est, à cet égard, rendu expressément applicable au permis unique⁶⁹. La péremption s'opère de plein droit. Le délai de mise en œuvre peut être prorogé une fois pour une durée d'un an, pour autant que l'exploitant introduise cette demande trente jours avant l'expiration du délai de péremption.

⁶⁵ Sur la procédure à suivre, voy. V. Letellier, op. cit., p. 228, n° 217.

⁶⁶ Délai éventuellement prorogeable pour une durée maximale de 2 ans.

⁶⁷ J. Sambon, *Les projets mixtes et les permis uniques*, op. cit., pp. 365-366.

- L'article 48, 2^o, du décret du 11 mars 1999 reste d'application aux permis uniques. Par conséquent, la totalité du permis délivré devient caduque si l'établissement autorisé n'est pas exploité durant deux années consécutives. Ce faisant, le législateur wallon a voulu lutter contre l'interruption prolongée de l'exploitation, c'est-à-dire, le "chômage"⁷⁰ de l'établissement. Tant sous ses aspects urbanistiques qu'environnementaux, le permis cessera alors d'exister à l'échéance de cette période de deux ans.

- Enfin, en ce qui concerne sa durée, le permis unique est soumis à un double régime⁷¹. En effet, en tant qu'il tient lieu de permis d'environnement, sa durée sera nécessairement limitée. En tant qu'il tient lieu de permis d'urbanisme, sa durée ne sera, par contre, pas limitée. Par conséquent, à l'expiration du délai de validité du permis d'environnement, le permis unique demeurera. Il ne vaudra cependant plus que comme permis d'urbanisme. Un nouveau permis d'environnement devra donc être sollicité par l'exploitant.

Conclusion

- Les différents mécanismes qui viennent d'être décrits mettent singulièrement à mal le principe d'immutabilité des actes administratifs. Les permis d'urbanisme et, surtout, d'environnement n'ont pas pour effet de cliquer une situation, mais doivent, au contraire, pouvoir faire l'objet d'adaptations. La mise en œuvre des mécanismes de modification, de renouvellement ou de prolongation des permis en atteste à suffisance.

Inforum 129158 et 194887

CDN 874

⁶⁸ L'art. 97, al. 1^{er}, rend dorénavant applicable aux permis uniques les chapitres I^{er}, VII, VIII, IX, X et XIII du décret 11.3.1999 à l'exclusion des art. 48, par. 1^{er}, 1^o et 53, rel. à la péremption du permis d'environnement.

⁶⁹ Art. 97, al. 3, 3^{ème} tiret nouveau du décret 11.3.1999.

⁷⁰ J. Sambon, op. cit., p. 367, n° 43.

⁷¹ Ibidem, p. 367, n° 42.

Pourquoi fleurir ma commune?

En France, le Concours national des Villes et Villages Fleuris est organisé depuis plus de quarante ans. Il est devenu, au fil des années, un véritable phénomène de société puisque plus de 12.000 communes contribuent à donner une image positive au pays (qui est la première destination touristique mondiale). Au début, le but était d'embellir le cadre de vie de la commune. Depuis, le concours a connu des évolutions considérables et les impacts des actions d'embellissement s'avèrent être nombreux aujourd'hui. On a souvent affirmé que le fleurissement est source de lien social, de revenus pour la commune, de notoriété et de flux touristique. Autant d'affirmations souvent entendues, mais jamais vraiment mesurées. C'est pourquoi le Conseil national des Villes et Villages Fleuris (CNVVF) a lancé, fin 2006, une enquête auprès d'une quinzaine de communes labellisées '4 Fleurs' afin d'évaluer qualitativement l'impact global des actions de fleurissement et de l'embellissement végétal. Les élus, interrogés par le cabinet d'études, sont assez unanimes pour accorder un satisfecit global au fleurissement. Ils évoquent les multiples impacts du fleurissement sur la vie des communes car les actions d'embellissement se répercutent sur le cadre de vie, le cadre social et civique, le tourisme, le cadre économique, mais aussi le cadre éducatif.

Alain Grifnee

Fédération wallonne horticole (www.fwhnet.be)

Le fleurissement induit une attitude positive envers l'élu

Presque tous les élus interrogés reconnaissent l'impact positif du fleurissement qui induit une qualité de relation avec les administrés sur un sujet qui apparaît toujours consensuel. Pour un des maires interrogés, "c'est bien le seul domaine où l'élu ne reçoit que des lettres de félicitations".

Une commune changée pour un prix limité

Si la dimension esthétique du fleurissement est importante, les élus insistent aussi sur les aspects d'intégration sociale car le fleurissement fait vite partie intégrante de l'identité des municipalités. Une ville de la Région parisienne, auparavant banlieue dotée de 75 % de logements sociaux, est devenue, selon les agences immobilières locales, la Chlorophylle Vallée. Avec peu de moyens, 3 % du budget de la ville, il est donc possible de changer l'image d'une commune, ce qui est moins cher que de se faire connaître et reconnaître par la culture ou le sport.